



Sociologie Românească

ISSN: 2668-1455 (print), ISSN: 1220-5389 (electronic)

IMPACTUL POLITICII DE ACORDARE A AJUTORULUI SOCIAL PENTRU ASIGURAREA VENITULUI MINIM GARANTAT ASUPRA REDUCERII SĂRĂCIEI ÎN ROMÂNIA

Sebastian ȚOC, Bianca BULIGESCU

Sociologie Românească, 2020, vol. 18, Issue 1, pp. 63-88

<https://doi.org/10.33788/sr.18.1.3>

Published by:
Expert Projects Publishing House



On behalf of:
Asociația Română de Sociologie

IMPACTUL POLITICII DE ACORDARE A AJUTORULUI SOCIAL PENTRU ASIGURAREA VENITULUI MINIM GARANTAT ASUPRA REDUCERII SĂRĂCIEI ÎN ROMÂNIA

Sebastian ȚOC*, Bianca BULIGESCU**

Abstract

The means-tested social benefits provided in Romania are guaranteed minimum income, family support allowance, and heating aid. In this paper, we focus on the allocation of the guaranteed minimum income and their impact on the beneficiaries. Using data from Family Household Budget Survey 2016 we describe the profile of the beneficiaries, and we analyze the extent to which guaranteed minimum income beneficiaries continue to be in situations such as severe material deprivation, and relative poverty after social transfers. The results show that most beneficiaries are in severe material deprivation, with more than half of them deprived of food and new clothes. Also, the guaranteed minimum income manages to lift only 2% out of relative monetary poverty.

Keywords: minimum income schemes; severe material deprivation; poverty; welfare reforms; Romania.

*Institutul de Cercetare a Calității Vieții, Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română, Calea 13 Septembrie 13, sector 5, București; Școala Națională de Studii Politice și Administrative, București. E-mail: sebastian.toc@iccv.ro, sebastian.toc@politice.ro.

** Institutul de Cercetare a Calității Vieții, Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română, Calea 13 Septembrie 13, sector 5, București. E-mail: bianca.buligescu@gmail.com.

Introducere

Beneficiile de asistență socială acordate în România prin testarea mijloacelor de trai sunt ajutorul social pentru asigurarea venitului minim garantat (VMG), alocația de susținere a familiei (ASF) și ajutorul de încălzire (AI). Acestea reprezintă mai puțin de 10% din totalul bugetului alocat pentru asistență socială¹. În această lucrare ne concentrăm pe alocarea beneficiilor pentru asigurarea venitului minim garantat și impactul acestora asupra beneficiarilor. Utilizând date colectate în cadrul Anchetei Bugetelor de Familie (INS, 2016) – descriem profilul socio-demografic al beneficiarilor de VMG și analizăm măsura în care aceștia se află în situații precum: deprivare materială, deprivare materială severă, sărăcie relativă pre și post transfer. Principalele rezultate sugerează că majoritatea beneficiarilor de VMG se află în deprivare materială severă, mai mult de jumătate aflându-se în deprivare de hrană și haine noi. De asemenea, numai 2% dintre beneficiari se află deasupra pragului de sărăcie monetară relativă, ceea ce sugerează că acest program este mai degrabă un eșec din perspectiva îndeplinirii obiectivului de reducere a sărăciei.

Lucrarea are mai multe obiective. În prima parte descriem contextul în care tema reducerii sărăciei a devenit un obiectiv politic în urma politicilor de restructurare economică din perioada tranziției. Astfel, modelul de societate care s-a conturat după aproximativ 10 ani de tranziție a fost unul specific economiilor de piață dependente², dezvoltarea bazându-se preponderent pe investiții străine directe (Ban, 2014). Acest model de dezvoltare a fost dominant în Europa Centrală și de Est, care au devenit linii de asamblare pentru produse ce ulterior sunt exportate. El se bazează pe existența și disponibilitatea forței de muncă calificate, dar ieftine și pe reduceri de taxe și impozite pentru companii (Nölke și Vliegenthart, 2009). În același timp, modelul a produs rezultate inegale în ceea ce privește dezvoltarea, astfel încât în cele mai sărace zone din România, în special în cele rurale, oportunitățile de muncă au fost rare, iar nivelul salarial insuficient pentru a permite deplasarea în zone îndepărtate de domiciliu. De aici, necesitatea acordării unor beneficii de asistență socială pentru persoanele sau familiile care nu au venituri suficiente pentru acoperirea nevoilor minime³.

Un al doilea obiectiv al lucrării este de a genera o mai bună înțelegere asupra evoluției politicii de acordare a venitului minim garantat, a impactului pe care această politică l-a avut în timp, precum și asupra proceselor de stigmatizare ale beneficiarilor generate de diverși actori: presă, formatori de opinie și chiar guvernanți.

Un al treilea obiectiv este de a ilustra, utilizând datele Anchetei Bugetelor de Familie (ABF), completate cu date din surse secundare, care sunt caracteristicile socio-demografice ale beneficiarilor de VMG din România și, având în vedere scopul beneficiilor sociale, ce impact au asupra reducerii sărăciei și excluziunii sociale.

Această analiză este relevantă în contextul în care Comisia Europeană recomandă statelor membre să se angajeze în respectarea Pilonului european al drepturilor sociale care are ca obiectiv asigurarea unei mai bune egalități de șanse și acces pe piața muncii, precum și condiții de muncă echitabile, protecție și incluziune socială⁴. În acest context, adecvarea venitului minim garantat și a altor beneficii sociale este esențială pentru asigurarea incluziunii sociale, în mod particular în România, care are un procent ridicat de persoane expuse riscului de sărăcie sau excluziunii sociale (Eurostat, indicator ilc_peps01).

Context: transformările sociale, sărăcia și inegalitatea în România

În România, discuțiile despre introducerea ajutorului social au apărut în contextul restructurării economice și privatizării întreprinderilor de stat din prima decadă a tranziției. Primul efect a fost scăderea dramatică a PIB-ului, iar creșterea inflației și șomajului au afectat major populația, generând sărăcie și chiar sărăcie absolută (Zamfir, 1995; Zamfir, 2001; Stănculescu și Berevoescu, 2004; Țoc, 2018). Problemele s-au accentuat în 1996 odată cu efectele programului de reformă economică cu o agendă explicit neoliberală, elaborat de Fondul Monetar Internațional și de Leszek Blacerowicz. Acesta a fost considerat inclusiv de publicația *The Economist* „cel mai radical program de terapie de șoc din regiune” (Ban, 2014). În pachetul FMI erau stipulate: scăderea subvențiilor pentru restructurarea companiilor publice, neintervenționism în cursul valutar, închiderea întreprinderilor considerate neviabile și privatizarea băncilor deținute de stat, renunțarea la finanțarea deficitelor de către stat și orientarea către piață (Ban, 2015). De asemenea, au scăzut cheltuielile guvernamentale, iar cheltuielile cu serviciile publice s-au înjumătățit. Rezultatul imediat a fost că aproximativ 250.000 de mici afaceri au dat faliment, fostele orașe monoindustriale au fost devastate, salariul real a scăzut substanțial comparativ cu 1990, iar mulți șomeri s-au reorientat către practicarea agriculturii de subzistență. Acest ultim fenomen a fost posibil pe fondul migrației urban-rural determinată de absența oportunităților de muncă din orașe, și recuperării terenurilor agricole naționalizate sau colectivizate din mediul rural (Ban, 2014; Pasti, 2006).

Privatizarea agriculturii prin restituirea terenurilor a reprezentat echivalentul apariției unei clase de proprietari săraci care aveau terenuri cu suprafețe mult prea mici pentru a produce pentru piață, practicându-se o agricultură asemănătoare celei de tip pre-capitalist. În anul 2003 jumătate dintre exploatațile agricole aveau sub un hectar (Pasti, 2006, 304), echivalentul unei productivități scăzute, orientată către auto-consum. Chiar și intrată în Uniunea Europeană, în 2013 proprietatea agricolă din România era mai fragmentată decât în anul 1936 (Zamfir, 2019, 206).

În ceea ce privește procesul de dezindustrializare, după privatizarea inițială prin metoda MEBO⁵ care a facilitat preluarea controlului de către manageri (Pasti, 2006), în intervalul 1996-2000, aproximativ 40% din întreprinderile de stat au fost vândute pe sume modice, iar în acești patru ani producția industrială a scăzut cu 20% (Ban, 2014). Față de nivelul din 1989, producția industrială a scăzut la mai mult de jumătate spre sfârșitul anilor '90, iar numărul salariaților din industrie s-a înjumătățit (Axenciuc, 2012, 42-43 în Zamfir, 2019, 204). În același timp, are loc o creștere substanțială a ocupării în agricultură (cea mai mare parte nesalarială pentru că cei mai mulți produceau pentru propria subzistență) de la 27% în 1989 la 42% în 2002 (Voicu, 2005).

Efectul privatizărilor a fost resimțit ca fiind unul puternic în principal de muncitori și familiile acestora. Pe lângă faptul că mulți muncitori s-au confruntat cu problema șomajului, a insecurității generate de lipsa locurilor de muncă și a celei legate de posibilitatea pierderii locului de muncă, a salariilor din ce în ce mai mici, dublate de scăderea capacității de negociere determinată de restrângerea puterii sindicatelor, aceștia și-au pierdut și prestigiul social conferit de statutul de lucrători industriali în jurul cărora a fost construit sistemul economic socialist de tip industrial (Pasti, 2000). În primii 10 ani de tranziție, veniturile insuficiente ale muncitorilor industriali au ca efect scăderea calității vieții și degradarea locuirii (chiar dacă au devenit proprietari, scăderea veniturilor a avut ca efect imposibilitatea întreținerii locuințelor).

În contextul discuției despre categoriile socio-profesionale cele mai dezavantajate, Pasti (2000) sugerează că gospodăria rurală românească era condamnată la sărăcie, argumentând că țăranii erau mai bine plasați pe „scala sărăciei” doar comparativ cu șomerii și pensionarii. De altfel, în anul 2017, peste jumătate din populația ocupată din mediul rural continua să practice agricultura, însă numai 7% era salariată, cei mai mulți fiind lucrători pe cont propriu sau lucrători familiali neremunerați⁶.

În primii ani de la căderea regimului socialist, problema sărăciei a fost ignorată de decidenții politici, precum și de partidele politice, sărăcia fiind considerată un cost social inevitabil al tranziției. Abia la finalul anilor '90 au început să fie elaborate strategii de combatere a sărăciei și a excluziunii sociale. Cu toate acestea, în contextul căderii economiei, a reducerii oportunităților de muncă salarială și a cheltuielilor reduse cu protecția socială, numărul persoanelor aflate în risc de sărăcie sau excluziune socială a rămas până în prezent ridicat (Dragolea, 2016; Zamfir, 2019). Un progres în acest sens a fost scăderea substanțială a ponderii persoanelor care se aflau în sărăcie absolută, indicator care după anul 2000 a fost mai puțin utilizat, fiind înlocuit de indicatori care măsoară sărăcia relativă, deprivarea materială și procentul gospodăriilor cu o intensitate scăzută a muncii.

Principala transformare socială din primii zece ani de tranziție cu impact asupra cetățenilor din România a fost reconfigurarea structurii ocupaționale, iar crizele economice și disponibilizările din companiile de stat au generat

crize sociale. Soluțiile politice la această situație au venit din zona economiei ofertei (*supply-side economics*), astfel că au fost luate măsuri precum: reducerea cheltuielilor sociale, privatizarea utilităților publice, eliminarea impozitului pe profit, eliminarea impozitării progresive, privatizarea parțială a sistemului de pensii, reguli de angajare și concediere flexibile (inclusiv în regim *part-time*), privatizarea băncilor (Ban, 2014). Printre cele mai influente legi care au determinat atragerea investițiilor străine directe au fost OUG 24/1998 privind regimul zonelor defavorizate prin care se ofereau facilități fiscale investitorilor care deschideau o afacere în acele zone și Legea 571/2003 privind Codul Fiscal, care introducea cota unică de impozitare a veniturilor și capitalurilor. Ban (2014) argumentează că modelul de dezvoltare nu a fost de tip *laissez-faire*, ci chiar un intervenționism statal în favoarea capitalului străin. Anii 2000 au însemnat transformarea României într-o economie de piață dependentă, care se bazează pe importul de capital și în care investițiile străine directe sunt principala sursă de investiție și nu bursa sau băncile (ibid.). Sectorul industrial este dominat de capitalul multinațional, creșterea economică fiind susținută prin exporturi ca urmare a integrării în rețelele de producție internaționale (ibid.). În privința salariilor, România a fost obligată în calitate de linie de asamblare pentru produse și servicii concepute în alte țări, să adopte modelul forței de muncă ieftine, având constant în ultimii 20 de ani salariul minim și mediu printre cele mai scăzute din Europa (ibid.).

Cheltuielile cu protecția socială, așa cum sunt ele măsurate de Eurostat⁷, au fost de asemenea printre cele mai scăzute din Uniunea Europeană, fiind de 10% din PIB în 1995, atingând un maxim de 13,9% din PIB în 2010. În anul 2017, procentul din PIB alocat protecției sociale era de 11,7% (Eurostat, indicator [gov_10a_exp]). Ce este important de menționat este faptul că cea mai mare parte a cheltuielilor cu protecția socială este alocată pensiilor, de exemplu în anul 2017, pensiile au reprezentat 75% din total. Restul se distribuie în principal către cei care primesc beneficii pentru boală și dizabilitate; beneficii pentru familii și copii; șomaj. Cheltuielile destinate reducerii excluziunii sociale, care includ și ajutorul social pentru asigurarea venitului minim garantat, au fost marginale în PIB (0,2% din PIB în anul 2016, ultimul an în care sunt date disponibile).

Schemele de venit minim garantat. Precizări conceptuale

Sistemele de protecție socială au apărut în țările europene ca instrumente care protejează indivizii împotriva riscurilor ce pot apărea în urma apariției bolilor sau accidentelor, invalidității, șomajului, vârstei înaintate, creșterii copiilor, dar și ca mecanisme pentru reducerea sărăciei și inegalității sociale. Studiile comparative au ilustrat existența unei varietăți a statelor bunăstării în funcție de rolul acordat celor trei mari sfere ale vieții sociale: familia, statul și piața (Esping-Andersen, 1990; Ferrera, 1996). Astfel, viziunea și instrumentele prin intermediul cărora este furnizată bunăstarea variază de la un sistem cu nivele ridicate de generozitate în

regimurile social-democrat și conservator-corporatist, la niveluri mai scăzute în regimul liberal și cel mediteranean.

Felul în care se acordă beneficiile de asistență socială variază de asemenea între țări, fiind dezvoltate diferite scheme de acordare a beneficiilor sociale non-contributive, în vederea asigurării nevoilor de subzistență tuturor cetățenilor. Venitul minim garantat reprezintă un beneficiu de asistență socială oferit selectiv în urma testării mijloacelor de trai, eligibilitatea fiind stabilită pe baza veniturilor indivizilor și familiilor. Astfel, VMG este „garantat” în sensul în care este acoperit din taxe generale și nu e dependent de contribuții anterioare; este „minim” în sensul în care este considerat ultima plasă de siguranță socială a sistemului de protecție socială, determinat de felul în care politicul stabilește ce înseamnă nivel minimal de trai (Marx și Nelson, 2013).

Odată cu recunoașterea de către Parlamentul European a faptului că venitul minim garantat este un mecanism esențial pentru combaterea sărăciei, s-au intensificat studiile academice care și-au propus să analizeze impactul diverselor scheme de VMG asupra reducerii sărăciei (Figari et al., 2013). Cele mai multe dintre acestea analizează gradul de acoperire al „potențialilor beneficiari” și adecvarea beneficiilor oferite, astfel încât să atingă un nivel al veniturilor necesar pentru subzistență (ibid.). De exemplu, rețeaua EMIN⁸ este un grup informal de organizații care își propune elaborarea unor scheme de VMG ce ar trebui să respecte principiile precum: adecvare, accesibilitate și împuternicire. Cercetătorii din rețea argumentează că schemele de venit minim reprezintă o ultimă soluție pentru asigurarea unui nivel de trai decent pentru indivizi și familiile acestora. Adecvarea se referă la nivelul veniturilor care este indispensabil pentru a trăi o viață demnă și pentru a participa în societate, lucru care implică luarea permanentă în calcul a costului vieții atunci când se stabilește cuantumul beneficiilor. Accesibilitatea se referă la acoperirea tuturor persoanelor care au nevoie de un astfel de venit și la faptul că respectă principiile precum: non-contributivitate, universalitate și testarea mijloacelor de trai. Împuternicirea se referă la faptul că astfel de scheme de venit trebuie să faciliteze accesul la servicii de calitate și la locuri de muncă incluzive (Constantinescu, 2017). Rețeaua Europeană de Politici Sociale utilizează principiile asemănătoare pentru evaluarea schemei de venit minim garantat în țările europene, inclusiv România: adecvare, acoperire și absorbție (Pop, 2015). De asemenea, în evaluare au mai fost luate în considerare impactul schemelor asupra reducerii sărăciei și legătura cu politici de inserție pe piața muncii, sau accesul la servicii adecvate. Adecvarea se referă la furnizarea unui nivel de trai decent și evitarea sărăciei; acoperirea se referă la proporția celor care primesc beneficii din totalul celor care se află în nevoie; absorbția se referă la ponderea persoanelor eligibile care aplică pentru a primi beneficii. Potrivit celei mai recente evaluări care vizează statele membre (European Commission, 2016), impactul VMG este unul scăzut, evoluția față de 2009 fiind calificată drept „dezamăgitoare” în documentul care sintetizează analizele la nivel național.

Politica de acordare a beneficiilor sociale sub forma venitului minim garantat în România

Cu toate că cele mai multe discuții privind acordarea venitului minim garantat au avut loc începând cu Legea 416/2001, ajutorul social a început să se acorde în România încă din 1995. Legea 67/1995 stipula acordarea ajutorului social persoanelor sărace, pe principiul „solidarității sociale”, în baza verificării veniturilor. Cuantumul era diferențiat în funcție de numărul membrilor familiei și condiționate de nivelul veniturilor pe gospodărie, fiind acoperite din bugetele locale. Această lege a fost propusă cu întârziere comparativ cu alte state foste socialiste și în contextul creșterii sărăciei și șomajului, iar efectul a fost unul scăzut în principal pentru că fondurile erau asigurate de la nivel local, fiind deseori întâlnită situația în care localitățile sărace (care erau cel mai probabil cele care aveau cei mai mulți beneficiari de VMG) nu și-au permis să acorde beneficiile în fiecare lună (Teșliuc et al., 2001 în Raț, 2011, 165-166). Mai mult, pe fondul creșterii inflației, valoarea ajutorului social s-a depreciat de la echivalentul a 1,25 salarii minime brute pentru o familie formată din doi adulți în 1998 la echivalentul a 0,67 salarii minime brute în anul 2000 (Raț, 2011, 165-166).

Odată cu Legea 416/2001, acordarea venitului minim garantat a devenit parte a unei politici naționale de asistență socială, astfel că autoritățile locale doar au administrat acordarea beneficiilor și au verificat eligibilitatea (Raț, 2011, 166). Odată cu această lege, România a recunoscut, la fel ca celelalte țări membre UE, dreptul fundamental al unei persoane de a avea un nivel al resurselor care să fie compatibil cu demnitatea umană (Stănescu et al., 2012, 257). Cu toate acestea, valoarea reală a VMG a scăzut față de momentul introducerii ajutorului social: în 2002 (momentul intrării în vigoare a legii) VMG reprezenta aproximativ 66% din valoarea din 1995 (Radu, 2009, 5).

Începând cu anul 2009, au avut loc schimbări legislative odată cu reformarea sistemului de asistență socială având în vedere măsurile de austeritate luate în contextul crizei economice globale (Pop, 2015). Pop argumentează că după 2009, criteriile de eligibilitate și procedurile de testare a mijloacelor de trai au fost simplificate și standardizate, cu justificarea că este necesară îmbunătățirea nivelului de acoperire a persoanelor care se află în nevoie. Cu toate acestea, amendarea legii 416/2001 prin legea 276/2011, a însemnat o înăsprire a criteriilor de eligibilitate. Accentul a fost pus în special pe „importanța voinței beneficiarilor de a se integra pe piața muncii”, fiind stabilită obligația acestora de a participa la cursuri de formare și la târguri de carieră organizate de Agențiile Județene pentru Ocuparea Forței de Muncă (AJOFM) (Mihăilescu, 2012; Stănescu et al., 2012). Potrivit lui Arpinte (2018) legea de acordare a venitului minim garantat a suferit 29 de modificări, ultima chiar în anul 2018, în contextul în care fusese implementată legea 196/2016 privind Venitul Minim de Incluziune (VMI) care urma să înlocuiască Legea privind acordarea VMG. Intrarea în vigoare a ultimei a fost însă amânată inițial până în aprilie 2019 și ulterior până în aprilie 2021,

motivația fiind „absența Sistemului național informatic al asistenței sociale”. În ceea ce privește ultima amendare a Legii 416/2001, majoritatea modificărilor au vizat restrângerea criteriilor de eligibilitate și înăsprirea condițiilor de oferire a VMG cu scopul „facilitării tranziției pe piața muncii”.

La fel ca oricare beneficii acordate prin testarea mijloacelor de trai, procesul a fost complicat din punct de vedere administrativ, atât pentru responsabilii din primărie, însă mai ales pentru potențialii beneficiari de venit minim garantat (Raț, 2011; Zamfir, 2015). Dincolo de stabilirea eligibilității pe baza veniturilor gospodăriei și a bunurilor deținute⁹, persoanele care solicitau VMG trebuiau să dovedească că își caută activ loc de muncă și să prezinte adeverințe de la Agențiile Județene pentru Ocuparea Forței de Muncă care să ateste că nu au refuzat locuri de muncă sau cursuri de formare. De asemenea, familiile beneficiare care aveau membri apti de muncă trebuiau să presteze un număr de ore de muncă în folosul comunității la solicitarea primăriei. Așadar, chiar dacă valoarea beneficiilor a scăzut constant față de anii '90 și chiar față de 2001, condițiile de acordare au fost din ce în ce mai restrictive, cele mai multe familii optând pentru VMG în principal pentru că pe lângă suma de bani primită în funcție de numărul de membri ai familiei, este inclusă și asigurarea de sănătate. Raț (2011) argumenta că aspecte precum valoarea scăzută a VMG, birocratizarea excesivă și condiționările disciplinatoare au dus la fenomenul cronicizării sărăciei în rândul celor mai vulnerabile categorii de persoane: familii cu copii din mediul rural, cu nivel de școlaritate scăzut și participare temporară sau neregulată pe piața muncii.

În general, schemele de acordare a venitului minim garantat au în vedere oferirea de beneficii persoanelor care nu se pot susține financiar și care nu sunt eligibile pentru a primi alte beneficii rezultate din asigurări sociale (Constantinescu, 2017). Potrivit analizei realizată de Pop (2015) pentru Rețeaua Europeană de Politici Sociale, situația din România nu este una optimistă, adecvarea și acoperirea fiind foarte reduse, iar absorbția e doar parțială. De asemenea, impactul asupra reducerii sărăciei este foarte redus, iar legătura cu politicile de inserție pe piața muncii și cu accesul la servicii adecvate este foarte scăzută.

Pe lângă impactul redus al ajutoarelor sociale pentru asigurarea venitului minim garantat asupra ieșirii din sărăcie, s-a permanentizat procesul de stigmatizare al beneficiarilor de către presă și chiar de către guvernanți. În presă, beneficiarii de venit minim garantat sunt numiți în mod peiorativ „asistați social”, sunt prezentați ca fiind „milioane care parazitează bugetul statului”, sumele primite sunt distorsionate de presă (de la salariul minim, la o mie de euro) și cel mai des este menționat că „nu vor să muncească” (Vasile și Dohotaru, 2018). Mai mult, mass-media se folosește de prejudecățile față de romii existente la nivelul populației, „fabricând” reportaje în care sunt portretizați ca persoane care nu merită beneficii sociale (*undeservingness*) pentru că „nu au intenția să muncească”. Aceste mesaje, contribuie la procesul de stigmatizare deopotrivă a romilor și a beneficiarilor de VMG (Raț, 2011; Vasile și Dohotaru 2018). Vasile și Dohotaru (2018) argumentează că fenomenul este extrem de similar cu ce se întâmplă în Statele Unite ale Americii, acolo unde reforma

sistemului de asistență socială a fost justificată/legitimată prin utilizarea ideii de dependență (*dependency*). „Dependența” de ajutor social implică faptul că oamenii nu mai caută prin orice mijloace să se angajeze, sau chiar refuză locuri de muncă pentru că „preferă să obțină ajutorul social”. În România, sintagma „asistat social” se află în strânsă legătură cu discursul împotriva „statului asistențial”, considerat o reminiscență din perioada socialistă de dinainte de 1989 ce trebuie depășită¹⁰. În această logică, sistemul de asistență socială nu face altceva decât să creeze prin redistribuire „stimulente” pentru ca cei „asistați” să refuze obținerea de beneficii de pe piață, lucru care dăunează economiei. Chiar dacă nu are o definiție oficială, termenul de „asistat social” a fost utilizat nu numai în presă, ci și în expunerea de motive pentru inițiativa legislativă 192/2018 de modificare a Legii 416/2001, intrată în vigoare din octombrie 2018 în urma căreia beneficiarii de VMG: nu mai pot să refuze niciun loc de muncă; sunt obligați să muncească ca zilieri pentru firme private sau întreprinderi familiale care fac o cerere la primărie prin care solicită forță de muncă; trebuie să presteze mai multe ore de muncă în folosul comunității.

Profilul beneficiarilor de venit minim garantat

Potrivit analizei realizate de Pop (2014), aproximativ 79% dintre familiile beneficiare de VMG locuiesc în mediul rural. Deși programul se bazează pe ideea că beneficiarii apti de muncă trebuie sprijiniți să intre pe piața formală a muncii, în realitate acest lucru este complicat în principal pentru că oportunitățile de muncă sunt în general scăzute în mediul rural, cei mai mulți fiind nevoiți să facă naveta în cele mai apropiate centre urbane. De exemplu, o analiză a Fundației Friedrich Ebert Stiftung care utilizează date furnizate de Ministerul Muncii și Justiției Sociale (februarie 2019) și Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (martie 2019) sugerează că există o corelație negativă între proporția beneficiarilor de venit minim garantat apti de muncă și proporția numărului de locuri disponibile raportate la AJOFM (Monitor social, 2019). De asemenea, ideea că beneficiarii VMG refuză locuri de muncă este un alt mit vehiculat la nivelul discursului public. Potrivit datelor oferite de ANOFM, în primele 10 luni ale anului 2017, sub 1% din totalul beneficiarilor a refuzat un loc de muncă și 0,1% a refuzat trei oferte de muncă (Vasile și Dohotaru, 2018). Cu alte cuvinte, este mai probabil ca beneficiarii de VMG să se afle în zone geografice cu oportunități de ocupare reduse. Mai mult, Agențiile județene de ocupare a forței de muncă au o capacitate administrativă restrânsă de a identifica și oferi programe individualizate beneficiarilor care să le permită inserția pe piața muncii, în special celor mai vulnerabili (Pop, 2015).

În această secțiune realizăm o analiză a profilului beneficiarilor de VMG utilizând datele colectate de Institutul Național de Statistică (INS) în cadrul Anchetei Bugetelor de Familie (ABF) din anul 2016. Datele au fost obținute de la INS printr-o solicitare colectivă a unui grup ce a propus realizarea de cercetări pe tema ocupării forței de muncă și protecției sociale. Aproximativ 2,5% din totalul

eșantionului acestei anchete sunt beneficiari de VMG, în termeni absoluți vorbim de 1.530 de indivizi care fac parte din 528 de familii. Pentru a ilustra profilul beneficiarilor de VMG am selectat din eșantion „capul gospodăriei”¹¹. Indicatori cheie precum rata sărăciei sau rata deprivării severe au fost calculați la nivel de gospodărie. Pentru a completa profilul facem de asemenea apel la date oficiale disponibile în surse primare sau secundare.

Tabel 1. Eșantionarea în Ancheta Bugetelor de Familie

	Frecvență	Procent
Număr familii beneficiare de VMG	528	1,8%
Total familii	29.413	100%
Număr indivizi beneficiari de VMG	1.530	2,5%
Total indivizi	60.569	100%

Sursa: Calculele autorilor pe baza datelor din ABF (2016).

La nivelul eșantionului analizat, aproximativ 85% dintre beneficiari de venit minim garantat locuiesc în mediul rural și numai 15% sunt în mediul urban. Datele nu diferă semnificativ de cele furnizate de Ministerul Muncii și Justiției Sociale în 2018: 16,6% urban și 83,4% rural (Vasile și Dohotaru, 2018). De asemenea, cei mai mulți beneficiari de VMG se află în regiunile de dezvoltare Nord-Est (22%), Sud (20%), Sud-Vest (19%), Sud-Est (17%). În București și Regiunea Centru procentul este mai degrabă scăzut. În ceea ce privește distribuția respondenților la anchetă în funcție de sex, aproximativ 72% sunt bărbați și 28% femei¹². Faptul că ABF se bazează pe răspunsurile oferite de „capul gospodăriei”, care în cele mai multe cazuri este bărbat, reprezintă de altfel una dintre limitele acestei cercetări. Cu toate acestea, având în vedere că VMG se acordă familiilor, această analiză este relevantă pentru a înțelege nivelul de trai al familiilor care se bazează pe această formă de venit. Astfel, este importantă analiza structurii familiale. La nivelul eșantionului aproximativ 24% dintre beneficiari fac parte din familii formate dintr-o singură persoană, 28% fac parte din familii de două persoane, 15% fac parte din familii de trei persoane, 16% fac parte din familii de patru persoane și 17% fac parte din familii de minimum cinci persoane. Diferențele ilustrate în Tabelul 2 sunt explicabile prin faptul că numărul de beneficiari a scăzut de la 245.277 (media pe cele 12 luni ale anului 2016) la sub 200.000 începând cu iunie 2018¹³. În luna mai 2019, numărul beneficiarilor (familii și persoane singure) a fost de 177.343. Nu există analize sistematice care să explice care sunt cauzele scăderii numărului de beneficiari, însă o explicație plauzibilă în contextul nivelului scăzut al beneficiilor, poate fi legată de restricționarea accesului la VMG în urma legii 192/2018 de modificare a Legii 416/2001, intrată în vigoare din octombrie 2018.

Tabel 2. Ponderea beneficiarilor în funcție de numărul de membri ai familiei

Nr. persoane în familie	Beneficiari eșantion (2016)	Beneficiari MMJS (iunie 2018)
1	24%	43%
2	28%	21%
3	15%	13%
4	16%	11%
5+	17%	12%
Total	100%	100%

Sursa: Calculele autorilor pe datele ABF (2016) și date oficiale MMJS (iunie 2018) în Vasile și Dohotaru (2018).

Din punct de vedere al nivelului de școlaritate, aproximativ 3% nu au absolvit niciun nivel, 28% au absolvit numai învățământ primar și cei mai mulți, aproximativ 41%, au absolvit gimnaziul. Practic, trei sferturi dintre beneficiari au cel mult 8 clase, lucru care limitează accesul pe piața muncii, în principal la locuri de muncă stabile și decent plătite. De asemenea, aproximativ 8% dintre beneficiari au absolvit clasa a IX-a sau a X-a de liceu și ulterior au renunțat la școală, aproximativ 16% au absolvit școala profesională și numai 4% liceu.

Tabel 3. Ultima școală absolvită de beneficiarii de VMG

Nivel școlaritate (ultima școală absolvită)	Procent
fără școală absolvită	4%
școală primară	28%
școală gimnazială	41%
școală profesională	16%
liceu (clasa a 9-a sau a 10-a)	7%
liceu (clasa a 11-a sau a 12-a/13-a)	4%

Sursa: ABF (2016), calculele autorilor

Date mai precise au fost oferite de AJOFM și ANOFM la solicitarea Diane Onicioiu (2018). Din totalul celor 201.094 de beneficiari apti de muncă la 30 iunie 2018, 18% nu aveau studii, 30% aveau școala gimnazială nefinalizată, 37% aveau gimnaziul finalizat și 15% aveau mai mult de 8 clase. Datele sunt diferite (în principal procentul de persoane fără studii și a celor care au mai mult de școală gimnazială) întrucât în cadrul ABF a răspuns „capul gospodăriei” care nu este în mod obligatoriu persoană aptă de muncă și care e mai probabil să aibă un nivel de școlaritate mai ridicat decât ceilalți membri ai gospodăriei apti de muncă. De exemplu, având în vedere că majoritatea respondenților la ABF sunt bărbați, este

posibil ca nivelul de școlaritate al femeilor din familiile beneficiare de VMG să fie mai scăzut. Indiferent care sunt valorile care se apropie mai mult de situația reală, se poate argumenta că majoritatea beneficiarilor de venit minim garantat nu îndeplinesc cerințele minime formale pentru a putea obține o calificare recunoscută formal de statul român¹⁴.

Din punctul de vedere al statutului ocupațional aproape jumătate (45%) sunt lucrători pe cont propriu în agricultură. De asemenea, aproximativ 20% au declarat că sunt șomeri, 10% pensionari, 7% sunt lucrători în activități neagricole, 3% persoane casnice, 1% salariați și 13% au alt statut. Cu alte cuvinte, „capul gospodăriei” celor mai vulnerabile familii din România este foarte probabil să fie ocupat în activități informale, fiind așadar deconectat de pe piața formală a muncii. Acest lucru este explicabil, având în vedere faptul că aproximativ trei sferturi au maximum școala gimnazială și peste 80% locuiesc în mediul rural. Cel mai probabil statutul de lucrător pe cont propriu în agricultură este echivalentul practicării agriculturii de subsistență (eventual și a practicării de munci ocazionale în activități agricole). De asemenea, faptul că 20% s-au declarat șomeri (nu e clar dacă și primesc indemnizație) sugerează că se află în căutarea unui loc de muncă.

Cu toate că majoritatea acestor persoane au declarat că lucrează (lucrător pe cont propriu intră în categoria persoanelor ocupate), aceste persoane sunt obligate să îndeplinească toate formalitățile pentru obținerea venitului minim garantat, fiind obligate să participe la târguri pentru ocuparea forței de muncă, cursuri de formare, muncă în folosul comunității și conform noii legi, să nu refuze un loc de muncă oferit de AJOFM și să fie disponibili să lucreze ca zilieri pentru angajatorii care solicită forță de muncă la primărie.

Tabel 4. Statutul ocupațional în ultimele 12 luni al beneficiarilor de VMG

Statutul ocupațional în ultimele 12 luni	Procent
Salariat	1%
Lucrător pe cont propriu în activități neagricole	7%
Lucrător pe cont propriu în agricultură	45%
Șomer/ă	21%
Pensionar/ă	10%
Casnic/ă	3%
Alt statut	13%

Sursa: Ancheta Bugetelor de Familie 2016, calculele autorilor

Venitul minim garantat după criza economică. O analiză a impactului acordării VMG asupra reducerii sărăciei și excluziunii sociale

Pop (2015) argumentează că valoarea VMG a fost constant una scăzută încă din 2001. De asemenea, nivelul veniturilor gospodăriei care face persoanele eligibile pentru obținerea venitului minim garantat a fost de asemenea foarte scăzut, lucru care sugerează că în continuare foarte multe persoane care se află în risc de sărăcie nu sunt eligibile pentru obținerea ajutorului social pentru venitul minim garantat (a se vedea Tabelul 5).

Tabel 5. Pragul de eligibilitate pentru obținerea VMG ca procent din salariul minim și niveluri ale sărăciei

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
% din salariul minim		25%	27%	25%	24%	22%	21%	19%
% din pragul de sărăcie al veniturilor	31%	31%	29%	28%	28%	29%	29%	
% din limita maximă a primei decile a veniturilor	49%	49%	43%	43%	43%	47%	51%	
% din pragul de sărăcie severă (calculată pe baza coșului minim de subzistență)	59%	70%	65%	63%	60%	64%		

Sursa: Pop (2015, 30)

Nivelul venitului minim garantat este raportat la indicatorul social de referință (ISR). ISR reprezintă unitatea exprimată în lei la nivelul căreia se raportează beneficiile de asistență socială, suportate din bugetul de stat. Valoarea ISR a fost stabilită la 500 lei prin legea nr. 76/2002, privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă și prin Legea cadru a Asistenței Sociale, 292/2011. În anul 2019 ISR are o valoare de 500 de lei, astfel, ajutorul social pentru asigurarea venitului minim garantat este:

- 0,283 ISR (141,5 lei) pentru persoană singură;
- 0,510 ISR (255 de lei) pentru familiile formate din două persoane;
- 0,714 ISR (357 de lei) pentru familiile formate din trei persoane;
- 0,884 ISR (442 de lei) pentru familiile formate din patru persoane;
- 1,054 ISR (527 de lei) pentru familiile formate din cinci persoane;
- câte 0,073 ISR (36,5 lei) pentru fiecare altă persoană peste numărul de cinci persoane, care face parte din familie.

Cuquantumul ajutorului social se stabilește ca diferență între aceste niveluri și venitul net lunar al familiei sau al persoanei singure. Concret, ajutorul social reprezintă o suplimentare a venitului net al persoanei singure sau al familiei. Potrivit Legii 416/2001 cu modificările ulterioare, „Familiiile și persoanele singure cu venituri nete lunare până la nivelul venitului minim garantat beneficiază de o majorare cu 15% a cuquantumului ajutorului social pe familie, în cazul în care cel puțin un membru al familiei face dovada că lucrează pe bază de contract individual de muncă, are statut de funcționar public sau prestează o activitate, realizând venituri cu caracter salarial”.

Tabel 6. Valoarea VMG și procentul din venitul minim net

Tip de gospodărie	Suma (lei)	2015	2016	2017	2018	2019
Pentru o singură persoană	141,5	18,0%	15,3%	13,3%	12,2%	11,2%
Pentru o familie de două persoane	255	32,5%	27,6%	23,9%	21,9%	20,2%
Pentru o familie de 3 persoane	357	45,5%	38,6%	33,5%	30,7%	28,3%
Pentru o familie de 4 persoane	442	56,3%	47,8%	41,5%	38,0%	35,0%
Pentru o familie de 5 persoane	527	67,1%	57,0%	49,5%	45,4%	41,7%
Pentru fiecare persoană adițională la 5 persoane	36,5	4,6%	3,9%	3,4%	3,1%	2,9%

Sursa: calculele autorilor pe datele Eurostat, indicator [earn_mw_cur]

Cuquantumul venitului minim garantat este situat mult prea jos pentru a scoate persoanele din sărăcie. Dacă în anul 1995 venitul minim garantat reprezenta 108% din salariul minim brut și 35,2% din salariul mediu net, în anul 2018 cuquantumul venitului minim garantat reprezenta abia 13% din salariul minim brut și 10,3% din salariul mediu net. După anul 2001 valoarea reală a venitului minim garantat a scăzut, existând o decuplare dintre salariul minim net și ISR. Ultimele două rânduri din Tabelul 7 și Figura 1 ilustrează prăbușirea VMG în raport cu salariul minim și mediu brut.

Tabel 7. Venitul minim garantat raportat la salariul minim brut și salariul mediu net

	1995	2001	2005	2009	2012	2013	2015	2018
Prag ajutor pentru o familie de 2 persoane	81.000	1.134.000	1.584.000	196	225	225	255	255
Salariu minim brut	75.000	1.000.000	3.100.000	600	700	800	1.050	1.900
Salariu mediu net	230.338	3.123.279	7.380.000	1.361	1.507	1.579	1.859	2.484
VMG/salariu minim brut	108%	113%	51%	33%	32%	28%	24%	13%
VMG/salariu mediu net	35,2%	36,3%	21,5%	14,4%	14,9%	14,2%	13,7%	10,3%

Sursa: Monitorul Social, Fundația Friedrich Ebert Schiftung¹⁵.

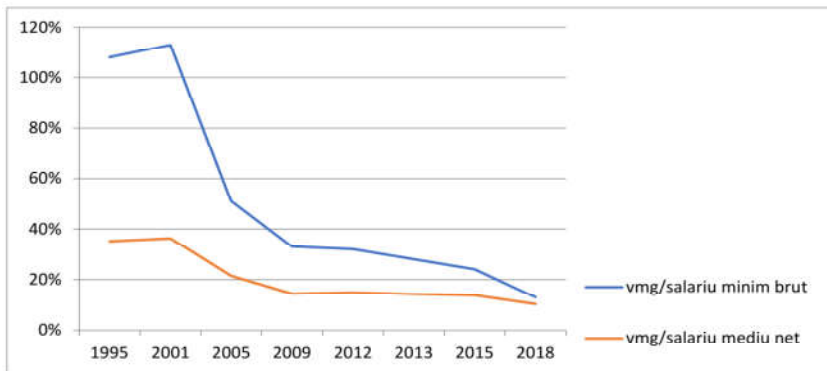


Figura 1. Evoluția venitului minim garantat raportat la salariul mediu net și la salariul minim brut

Sursa: Monitorul Social, Fundația Friedrich Ebert Schiftung.

Sărăcia relativă și beneficiarii de VMG

Am analizat procentul beneficiarilor de VMG care reușesc să se situeze deasupra pragului de sărăcie relativă, calculat ca 60% din venitul median pe gospodării. Potrivit datelor din ABF, ajutorul social pentru asigurarea venitului minim garantat reușește să scoată din sărăcie mai puțin de 2% din totalul beneficiarilor. De asemenea, aproximativ 95% dintre beneficiarii de VMG s-au aflat în situație de

sărăcie relativă înainte de transferul ajutorului social și aproximativ 94% din totalul beneficiarilor s-au aflat în aceeași situație și după transferul beneficiilor.

De altfel, impactul tuturor transferurilor sociale asupra reducerii sărăciei în general este foarte scăzut. Rata sărăciei relative în România la nivelul anului 2018 a fost de 28% înainte de transferuri sociale și de 23,5% după transferuri sociale (exclusiv pensiile) (Eurostat, indicatori ilc_li10 și ilc_li02).

Tabel 8. Impactul transferului de venit minim garantat asupra sărăciei relative

	Sărăcie relativă pretransfer VMG	Sărăcie relativă post-transfer VMG
Da	95,3%	93,6%
Nu	4,7%	6,4%

Sursa: Ancheta Bugetelor de Familie 2016, calculele autorilor

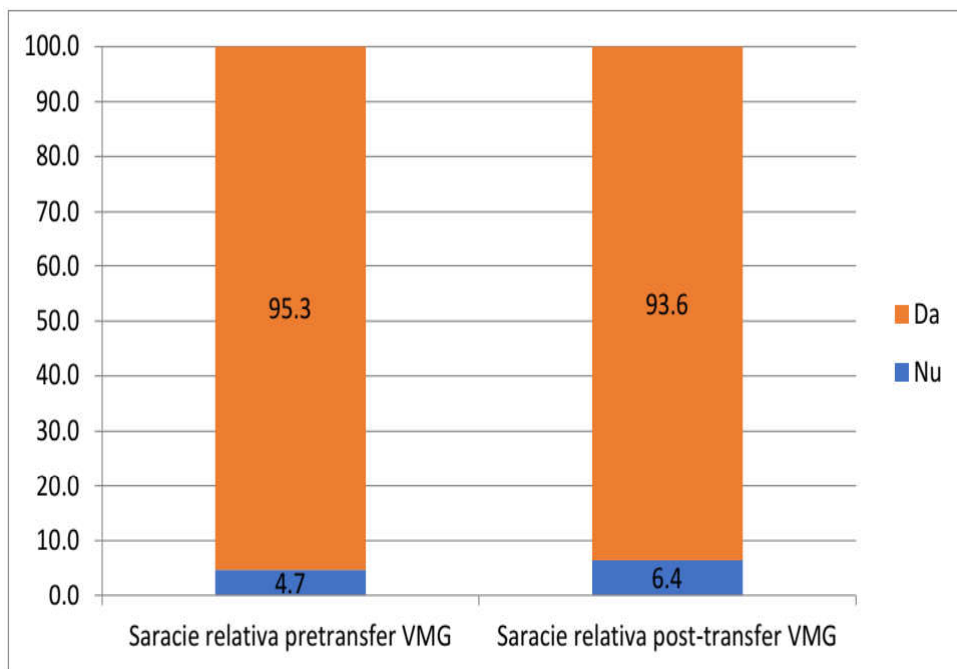


Figura 2. Impactul transferului de venit minim garantat asupra sărăciei relative

Deprivarea materială

Pentru a calcula indicatorul deprivării materiale severe am utilizat variabilele colectate în ABF după logica celui utilizat la nivelul Uniunii Europene. Acesta care este calculat în funcție de *incapacitatea* persoanelor de a-și permite 4 din 9 bunuri dintr-o listă (deprivarea materială se referă la *incapacitatea* de a-și permite

cel puțin 3 din 9). Itemii utilizați de Eurostat au în vedere procentul populației care nu își poate permite (chiar dacă și-ar dori) următoarele¹⁶:

- Să plătească chiria, rata la locuință sau facturile la utilități;
- Să își încălzească adecvat locuința;
- Să facă față unor cheltuieli neprevăzute;
- Să mănânce carne sau proteine în mod regulat;
- Să meargă în vacanță;
- Un televizor;
- O mașină de spălat;
- Un autoturism;
- Un telefon.

Spre deosebire de indicatorul construit de Eurostat, nu am avut la dispoziție variabila care măsoară deprivarea de căldură termică pentru încălzirea locuinței. De asemenea, nu toți itemii sunt identici, însă am încercat să utilizăm unii similari. Astfel, indicele deprivării materiale severe a fost calculat ca procentul persoanelor care sunt deprivare de 4 din 8 bunuri din lista de mai jos:

1. Deprivarea monetară: dacă nu fac față cheltuielilor cu chiria, întreținerea locuinței, energie electrică, telefon, abonament radio-tv. Întrebarea din chestionar este: *Datorită lipsei financiare gospodăria dvs. s-a aflat în imposibilitatea de a plăti la timp una sau mai multe din următoarele cheltuieli curente?*

2. Indicele deprivării de hrană cu proteine a fost înlocuit cu un indice al deprivării de hrană: *Datorită lipsei financiare, gospodăria dvs. s-a aflat în imposibilitatea de a plăti la timp una sau mai multe din următoarele cheltuieli curente: produse alimentare suficiente pentru asigurarea hranei.*

3. Pentru indicele care măsoară posibilitatea de a face față cheltuielilor neprevăzute a fost utilizat ca proxy următoarea întrebare: *Pentru a putea face față cheltuielilor curente ale gospodăriei dvs. ați apelat la alte surse, cum ar fi: împrumuturi de la rude, prieteni, alte persoane particulare, muncă suplimentară, ajutoare financiare fără obligația de restituire de la rude, prieteni.*

4. Indicele care măsoară posibilitatea de a pleca în vacanță pentru o săptămână a fost măsurat prin întrebarea: *Dacă, în luna de referință, gospodăria dvs. a putut face față cheltuielilor curente puteți să ne spuneți ce și-ar putea permite din următoarele, în măsura în care și le-ar dori? o săptămână de concediu în afara casei.*

5. Fără tv color pentru că nu își permit: *Care din articolele de mai jos se află în posesia gospodăriei dvs.? Televizor color.*

6. Fără mașină de spălat rufe automată pentru că nu își permit: *Care din articolele de mai jos se află în posesia gospodăriei dvs.? Mașină de spălat rufe automată.*

7. Fără autoturism pentru că nu își permit: *Care din articolele de mai jos se află în posesia gospodăriei dvs.? Autoturism (inclusiv ARO).*

8. Fără telefon mobil pentru că nu îți permit: *Care din articolele de mai jos se află în posesia gospodăriei dvs.? Telefon mobil.*

În Tabelul 9 se poate observa că mai puțin de 1% dintre beneficiarii de VMG sunt deprivați de un singur item, aproximativ 8% sunt deprivați de doi dintre itemi și 19% sunt deprivați de trei dintre itemi. Toate aceste persoane nu intră în categoria deprivare materială severă. Dintre cei care intră, 22% sunt deprivați de patru dintre itemii enumerați mai sus, 23% sunt deprivați de cinci itemi, 20% sunt deprivați de 6 itemi, 6% sunt deprivați de 7 itemi și 1% de opt itemi.

Tabel 9. Număr itemi deprivare materială

Număr bunuri	Procent beneficiari VMG
1	0,4%
2	7,6%
3	18,8%
4	22,7%
5	23,5%
6	20,3%
7	5,9%
8	1,0%

Sursa: Ancheta Bugetelor de Familie 2016, calculele autorilor

Așadar, se poate spune că aproximativ trei sferturi din totalul beneficiarilor de VMG se află în situația de deprivare materială severă și nouă din 10 se află în deprivare materială.

Tabel 10: Distribuția beneficiarilor de venit minim garantat după deprivarea materială și deprivare materială severă

Procent beneficiari aflați în deprivare...	Da	Nu
Materială	92%	8%
Materială severă	73%	27%

Sursa: Ancheta Bugetelor de Familie 2016, calculele autorilor

În continuare vom prezenta procentul de beneficiari de VMG pe fiecare câteva dimensiuni ale deprivării materiale prezentate mai sus. Așadar, beneficiarii de VMG au următoarele caracteristici:

- în ceea ce privește deprivarea monetară, aproximativ 43% dintre beneficiarii de VMG se află în imposibilitatea de a face față cheltuielilor cu întreținerea

gospodăriei și plata utilităților (prin comparație, doar 13% dintre cei care nu primesc VMG);

- aproximativ 80% dintre beneficiarii de VMG au declarat că nu pot face față cheltuielilor curente cu venitul total realizat de gospodărie (prin comparație, dintre cei care nu beneficiază de VMG, aproximativ 30% au declarat că nu pot face față);

- 60% au declarat că apelează la împrumuturi pentru a face față cheltuielilor curente (față de 7% dintre cei care nu primesc VMG);

- 70% nu au resurse financiare pentru produse alimentare necesare asigurării hranei (față de 24% dintre cei care nu primesc VMG);

- 2% au declarat că au posibilitatea de a cumpăra haine noi după cheltuielile cu gospodăria (față de 20% populația totală);

- 75% dețin un telefon mobil și 90% un televizor color;

- 2% autoturism (față de 23% dintre cei care nu primesc VMG);

- 36% au mașină de spălat rufe (față de 82% dintre cei care nu primesc VMG);

- 0,2% își permit o vacanță de o săptămână (față de 11% dintre cei care nu primesc VMG).

Cu alte cuvinte, familiile care beneficiază de VMG fac parte din categoria socială cea mai expusă sărăciei și deprivării materiale, fiind în risc ridicat de excluziune socială, chiar în condițiile în care primesc ajutorul social sub forma venitului minim garantat.

Tabel 11. Dimensiuni ale deprivării materiale

Dimensiuni ale deprivării materiale	Da	Nu
Imposibilitatea de a plăti la timp cheltuieli curente gospodărie (beneficiari VMG)	43%	57%
Imposibilitatea de a plăti la timp cheltuieli curente gospodărie (non-beneficiari VMG)	13%	87%
Pot face față cheltuielilor curente cu venitul total realizat de gospodărie (beneficiari VMG)	21%	79%
Pot face față cheltuielilor curente cu venitul total realizat de gospodărie (non-beneficiari VMG)	71%	29%
Apel la împrumuturi pentru a face față cheltuielilor curente (beneficiari VMG)	60%	40%
Apel la împrumuturi pentru a face față cheltuielilor curente(non-beneficiari VMG)	7%	93%
Lipsa resurselor financiare pentru cheltuieli curente cu produse alimentare pentru asigurarea hranei (beneficiari VMG)	69%	31%
Lipsa resurselor financiare pentru cheltuieli curente cu produse alimentare pentru asigurarea hranei (non-beneficiari VMG)	24%	76%

Dimensiuni ale deprivării materiale	Da	Nu
Posibilitatea de a cumpăra haine noi după cheltuielile cu gospodăria (beneficiari VMG)	2%	98%
Posibilitatea de a cumpăra haine noi după cheltuielile cu gospodăria (non-beneficiari VMG)	19%	81%
Au telefon mobil (beneficiari VMG)	75%	25%
Au telefon mobil (non-beneficiari VMG)	89%	11%
Au autoturism (beneficiari VMG)	2%	98%
Au autoturism (non-beneficiari VMG)	23%	77%
Au televizor color (beneficiari VMG)	89%	11%
Au televizor color (non-beneficiari VMG)	99%	1%
Au mașină de spălat rufe (beneficiari VMG)	36%	64%
Au mașină de spălat rufe (non-beneficiari VMG)	82%	18%
Își pot permite o săptămână de concediu pe an (beneficiari VMG)	0,2%	100%
Își pot permite o săptămână de concediu pe an (non-beneficiari VMG)	11%	89%

Sursa: Ancheta Bugetelor de Familie 2016, calculele autorilor

În ceea ce privește percepția beneficiarilor de VMG privind suma de care ar avea nevoie gospodăria pentru a face față cheltuielilor curente se poate observa din *Figura 3* că 15% au răspuns peste 2.400 lei; aproximativ 6% între 2.001 și 2.400 lei; 14% între 1.600 și 2.000; 24% între 1.200 și 1.600 lei; 19% sub 1.200 lei; iar 20% nu au răspuns. Aceste sume sunt semnificativ mai mari decât quantumul venitului minim garantat.

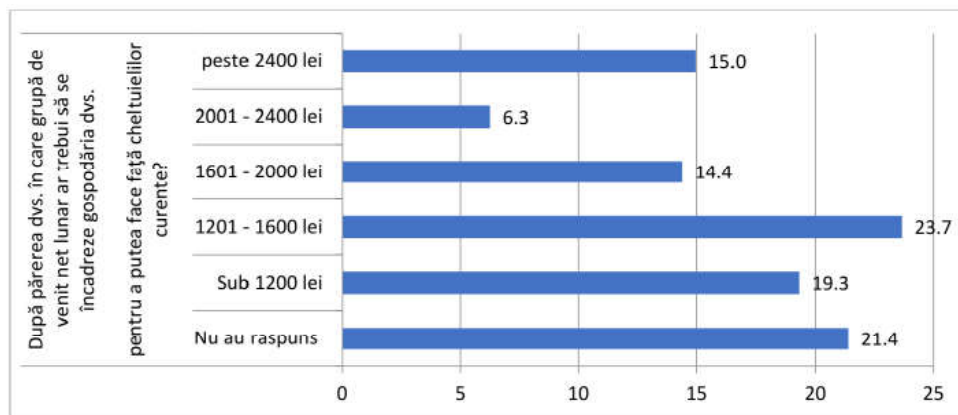


Figura 3. Percepția beneficiarilor de VMG cu privire la categoria în care ar trebui să se încadreze gospodăria pentru a face față cheltuielilor curente

Sursa: ABF 2016, calculele autorilor

Concluzii

În acest articol ne-am propus să descriem profilul beneficiarilor de venit minim garantat din România. De asemenea, utilizând date din Anchea Bugetelor de Familie colectate de Institutul Național de Statistică în anul 2016, am analizat în ce măsură beneficiarii de VMG continuă să se afle în risc de sărăcie sau deprivare materială severă. În prima parte am descris contextul României, țară în care nivelul sărăciei și inegalității sociale este printre cele mai ridicate din Uniunea Europeană, ținând cont de faptul că modelul economic adoptat după perioada de tranziție a fost unul mai apropiat de economiile de piață dependente. Acest model economic care se bazează pe oferirea de facilități fiscale oferite companiilor, dar și pe forță de muncă calificată dar ieftină, produce de cele mai multe ori inegalități socio-economice ridicate. Astfel, România a continuat să aibă niveluri ridicate de sărăcie, cu numeroase gospodării în mediul rural dependente de producția pentru autoconsum din propria gospodărie.

Contextul în care beneficiile de asistență socială sub forma unui venit minim garantat au început să fie luate în considerare în analizele despre sistemele de protecție socială din Europa este unul important. Inițial, analizele care pot fi încadrate în tipologia statelor bunăstării au tratat venitul minim garantat doar ca o soluție temporară la problema șomajului, scopul final al statelor bunăstării fiind politica ocupării totale. Cu toate acestea, în special în contextul crizei economice, a erei austerității permanente¹⁷ și a flexibilizării pieței muncii (Eichorst et al., 2017), ocuparea totală s-a dovedit un obiectiv nerealist, astfel încât discuțiile despre

importanța venitului minim garantat sunt importante din perspectiva obiectivelor Uniunii Europene de a reduce sărăcia în Uniunea Europeană¹⁸. În acest context, majoritatea studiilor s-au axat pe evaluarea gradului de acoperire, a adecvării, a absorbției și a impactului asupra reducerii sărăciei. Concluziile sugerează că în majoritatea țărilor europene cele mai multe scheme de VMG nu au un impact foarte ridicat, progresul față de 2009 fiind scăzut (European Commission, 2016).

În România, discuțiile despre acordarea unui ajutor social au apărut ca răspuns la problemele generate de transformările sociale în perioada de tranziție. În acest capitol am analizat evoluția politicilor de acordare a VMG cu accent pe modificările legislative care au introdus criterii din ce în ce mai restrictive de acces la beneficii și pe scăderea valorii reale a acestor beneficii în paralel cu birocratizarea excesivă. De asemenea, condiționările disciplinatoare au crescut pe fondul stigmatizării persoanelor care obțin astfel de beneficii, promovate insistent la nivelul opiniei publice. În contextul puținelor oportunități de angajare formală a beneficiarilor apti de muncă, putem vorbi despre fenomenul cronicizării sărăciei în cazul acestei categorii de populație.

Analiza profilului beneficiarilor de VMG utilizând datele ABF ilustrează foarte clar o populație care se află aproape în totalitate în risc de sărăcie și în situație de deprivare materială severă. Astfel, aproximativ trei sferturi din beneficiarii de venit minim garantat se află în deprivare materială severă și 9 din 10 se află în deprivare materială. Importanța analizei rezultă și din oferirea de informații defalcate pe indicatori ai deprivării materiale. De exemplu, aproximativ 8 din 10 beneficiari de VMG nu fac față cheltuielilor curente și 6 din 10 au apelat la împrumuturi pentru a face față acestor cheltuieli; 7 din 10 nu au suficiente resurse financiare pentru hrană; aproximativ 4 din 10 beneficiari de VMG se află în imposibilitatea de a face față cheltuielilor de întreținere a gospodăriei și plata utilităților; posibilitatea de a-și cumpăra haine este mai degrabă un lux, iar mașina de spălat rufe este prezentă în doar 36% dintre gospodării.

De asemenea, venitul minim garantat reușește să plaseze numai 2% din beneficiari deasupra pragului de sărăcie (echivalentul indicatorului AROP – risc de sărăcie, utilizat de Eurostat). Așadar, nivelul venitului minim garantat este insuficient pentru scopul pe care și-l propune. Dacă în anul 1995 venitul minim garantat reprezenta 108% din salariul minim brut și 35% din salariul mediu net în anul 2018 cuantumul venitului minim garantat reprezintă 13% din salariul minim brut și 10% din salariul mediu net.

Totodată, datele analizate indică un nivel de școlaritate scăzut al beneficiarilor de VMG, lucru care le limitează accesul la cele mai multe ocupații formale sau la cursuri de calificare. De altfel, cele mai multe dintre persoanele care beneficiază de VMG au declarat că lucrează pe cont propriu în agricultură, cel mai probabil fiind o categorie care muncește în propria gospodărie sau ca zilieri. Beneficiarii de VMG au declarat de asemenea că ar avea nevoie de un venit de cel puțin 1.200 de

lei (anul 2016) pentru a putea face față cheltuielilor curente, sumă care se apropie mai degrabă de salariul minim din anul 2020, decât de cuantumul VMG.

Așadar, familiile și persoanele singure care beneficiază de VMG fac parte din categoria de populație cea mai expusă riscului de sărăcie și deprivării materiale, impactul acestui beneficiu fiind insignifiant. Este foarte probabil ca multe dintre aceste persoane să apeleze la acest ajutor și pentru asigurarea de sănătate care este inclusă în pachetul de asistență socială oferit beneficiarilor. Nu în ultimul rând, este necesară o regândire a ce înseamnă un venit minim care să ofere o protecție socială adecvată și raportarea la aceste beneficii prin prisma dreptului cetățenilor la protecție socială universală.

Note

¹ A se vedea Raportul statistic privind activitatea M.M.J.S. în domeniul asistenței sociale în semestrul I, 2019, 14-15.

² Există argumente conform cărora România nu a adoptat exact modelul de economie de piață dependentă, fiind mai degrabă un „capitalism de tip cocktail”, o combinație între modelele de capitalism care se bazează pe bursă (liberal), pe bănci (continental) și pe investiții străine directe (Europa Centrală) (Nölke și Vliegthart, 2009).

³ Justificarea este utilizată inclusiv în documentele oficiale: <http://www.mmuncii.ro/j33/index.php/ro/2014-domenii/54-familie/politici-familiale-incluziune-si-asistenta-sociala/799-prestatii-sociale>, accesat la 15.12.2019.

⁴ Detalii aici: https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_ro, accesat la 15.12.2019.

⁵ Acronim de la *Management Employee Buyouts*. Practic, salariații întreprinderilor au primit acțiuni gratuit, sub formă de cupoane.

⁶ INSSE Tempo, Serii FOM103E, FOM104F, calculele autorilor.

⁷ Detalii aici: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Social_protection_statistics, accesat la 15.12.2019.

⁸ În engleză: European Minimum Income Network, disponibil la: <https://emin-eu.net/>, accesat la 15.12.2019.

⁹ Teren, animale, păsări pentru care este calculată o anumită valoare de producție.

¹⁰ Discursul orientat împotriva „statului asistențial” a fost des întâlnit, fie că discutăm despre intelectuali publici (în general conservatori), economiști, politicieni sau de zona think-tankurilor libertariene. Câteva exemple de texte apărute în principal în perioada măsurilor de austeritate din 2010-2011, dar nu numai, sunt următoarele: Ana Ludușan (2003), socioloagă (<https://www.observatorcultural.ro/articol/statul-asistential-sau-fabricantul-de-saraci/>). Cristian Păun (2011), economist (<https://www.hotnews.ro/stiri-opinii-10767561-iluzii-desarte-statul-social-statul-bunastarii-sau-statul-asistential.htm>); traducerea manifestului liberal

al lui Murray Rothbard (<https://mises.ro/1231/8-asisten%C8%9Ba-%C8%99i-statul-asisten%C8%9Bial>); Vlad Petreanu (2011), jurnalist (<https://www.petreanu.ro/romania-asistentiala-trebuie-sa-dispara-repede/>); Dragoș Paul Aligică (2010), politolog (<http://www.contributors.ro/dezbatere/dezbaterea-doctrinara-intredreapta-si-stanga-o-sugestie/>); Horia Roman Patapievici (2010), filosof (<https://revista22.ro/22-plus-nr-306-romnia-a-ratat-complet-ideea-statului-minimal-9184.html>); Traian Băsescu (2010), fost președinte al României (<http://www.ziare.com/basescu/presedinte/basescu-trebuie-sa-trecem-de-la-statul-asistential-la-statul-performant-1069500>); Teodor Baconschi (2010), fost ministru de externe (https://adevarul.ro/news/politica/baconschi-apara-intr-un-interviu-wall-street-journal-masurile-austeritate-boc-1_50ae34be7c42d5a6639aab21/index.html); Andreea Paul-Vass (2010), economistă și fostă deputată (<https://acum.tv/articol/18298/>); mai recent Horia Terpe (2019), director CADI (<https://revista22.ro/supliment/horia-terpe-statul-minimal-ca-destinatia-pentru-romania>), accesat la 15.12.2019.

¹ Termenul este utilizat de INS care în anchetele ce vizează gospodăria cere informații „capului gospodăriei” definită ca „persoana adultă declarată și recunoscută ca atare de către ceilalți membri ai gospodăriei” (detalii la următorul link: http://colectaredate.insse.ro/metadata/search_indicator.htm?action=viewCardFromResearch&selection=T&indicator=18), accesat la 15.12.2019.

² Oficial, beneficiarii de VMG sunt familii sau persoane singure, însă în acest studiu utilizăm ca *proxy* respondenții la ancheta ABF, prin urmare este important a nu se confunda cu distribuția în funcție de gen a beneficiarilor de VMG din România.

³ Date oficiale MMJS disponibile la: http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Familie/RaportariPrivindIncluziuneaSociala/2019/Raport_05.pdf, accesat la 15.12.2019.

⁴ A se vedea de exemplu lista cursurilor și a cerințelor educaționale oferite de Agenția Municipală de Ocupare a Forței de Muncă București: <http://www.bucuresti.anofm.ro/cursuri.htm>, accesat la 15.12.2019.

¹⁵ <https://monitorsocial.ro/data/evolutia-raportului-dintre-venitul-minim-garantat-si-salariul-minim/>.

⁶ Detalii aici: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Severe_material_deprivation_rate, accesat la 15.12.2019.

⁷ Conceptul a fost propus inițial de Pierson (1998) pentru a descrie presiunile puse pe statele bunăstării de îmbătrânirea populației, creșterea sectorului serviciilor, ulterior de măsurile de austeritate care au vizat sistemul de protecție socială, luate în contextul crizei economice din 2008 (Bengtsson et al., 2013, Pavolini et al., 2016).

⁸ A se vedea Strategia Europa 2020 (<https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>) și Pilonul European al Drepturilor Sociale

(https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en), accesat la 15.12.2019.

Aknowledgements

The article uses micro-data granted by the Romanian National Insitutute of Statistics under the contract 5/2018 Ocuparea în România. Surse de precaritate și șanse de decență. The article does not represent the views of the National Institute of Statistics and is the whole responsability of the authors.

Bibliografie

- Constantinescu, Ș. (2017) *Developments in relation to Minimum Income Schemes*. EMIN Context Report Romania.
- Eichhorst, W., Marx, P. și Wehner, C. (2017) Labor market reforms in Europe: towards more flexicure labor markets? *Journal for labour market research*, 51, 1.
- Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press.
- European Commission (2016) *Minimum Income Schemes in Europe. A study of national policies 2015*. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. Disponibil la <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&furtherNews=yes&newsId=2506&langId=en>. Accesat la 15.12.2019.
- Dragolea, A. (2016) *Statul bunăstării după criza economică*. București: Tritonic.
- Figari, F., Matsaganis, M. și Sutherland, H. (2013) Are European social safety nets tight enough? Coverage and adequacy of minimum income schemes in 14 EU countries. *International Journal of Social Welfare*, 22, 1, 3-14.
- INS (2017) *Coordonate ale nivelului de trai în România. Veniturile și consumul populației*. Disponibil la http://www.insse.ro/cms/sites/default/files/field/publicatii/coordonate_ale_nivelului_de_trai_in_romania_2016.pdf. Accesat la 15.12.2019.
- Marx, I. și Nelson, K. (2013) A New Dawn for Minimum Income Protection?, în I. Marx și K. Nelson (eds.), *Minimum Income Protection in Flux*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Mihăilescu, A. (2012) Guaranteed minimum income – form of social assistance for poor families. *Procedia Economics and Finance* (ESPERA' 14), Elsevier Ltd. Selection.
- Ferrera, M. (1996) The southern model of welfare in Europe. *Journal of European Social Policy*, 6, 1, 17-37.
- Monitor Social (2019) *Beneficiari de venit minim garantat vs locuri de muncă*. București: Fundația FES. Disponibil la <https://monitorsocial.ro/data/beneficiari-de-venit-minim-garantat-vs-locuri-de-munca/>. Accesat la 15.12.2019.
- Nölke, A. și Vliegenthart, A. (2009) Enlarging the varieties of capitalism: The emergence of dependent market economies in East Central Europe. *World politics*, 61, 4, 670-702.
- Onicioiu, D. (2018) *Cifrele spun o altă poveste: „România degeaba” nu există*. Disponibil la <https://beta.dela0.ro/cifrele-spun-o-alta-poveste-romania-degeaba-nu-exista/>. Accesat la 15.12.2019.

- Pasti, V. (2000) Un deceniu de transformări sociale, în I. Mihăilescu (coord.), *Un deceniu de tranziție: situația copilului și a familiei în România*, București: UNICEF.
- Pasti, V. (2006) *Noul capitalism românesc*. Iași: Polirom.
- Pierson, P. (1998) Irresistible forces, immovable objects: post-industrial welfare states confront permanent austerity. *Journal of European Public Policy*, 5, 4, 539-560.
- Pop, L. (2015) *ESPN Thematic Report on minimum income schemes. Romania*. Brussels: European Commission.
- Radu, M. (2009) *Analiza situației cu privire la sistemele de venituri minime din România. Studiu privind politicile naționale*. Brussels: European Commission.
- Raț, C. (2011) Incluziune adversă. Prestații sociale și persistența sărăciei în rândul romilor din România, în Ș. Toma și L. Fosztó (eds.), *Spectrum. Cercetări sociale despre romi*, Cluj-Napoca: Institutului pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale Kriterion.
- Stănculescu, M. S. și Berevoescu, I. (coord.) (2004) *Sărac lipit, caut altă viață!* București: Nemira.
- Stănescu, S., Dragotoiu A. și Marinoiu, A. (2012) Beneficiile de asistență socială gestionate de Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale. *Calitatea vieții*, 23, 3, 239-266.
- Țoc, S. (2018) Legitimizing the post-socialist transformation in Romania. *Calitatea Vieții*, 29, 2, 145-160.
- Vasile, M. și Dohotaru, A. (2018) Ajutoarele sociale în România - între mit și realitate, în M. Caradaic și V. Stoiciu (coord.), *Ștanga și agenda socială a României*, București: Tritonic.
- Voicu, B. (2005) *Penuria pseudo-modernă a post-comunismului românesc* (vol. 1). București: Expert.
- Zamfir, C. (coord.) (1995) *Dimensiuni ale sărăciei*. București: Expert.
- Zamfir, C. (2001) *Situația sărăciei în România*. PNUD.
- Zamfir, C. (2004) *O analiză critică a tranziției: ce va fi „după”*. Iași: Polirom.
- Zamfir, C. (coord.) (2019) *Istoria socială a României*. București: Academiei Române.
- Zamfir, E. (2015) Asistența socială față în față cu societatea riscurilor, din perspectiva politicilor sociale europene, în E. Zamfir, S. Stănescu și D. Arpinte (coord.), *Asistența socială în România după 25 de ani: răspuns la problemele tranziției. Texte selectate*. Cluj-Napoca: Eikon.